

BAB III

KERANGKA KONSEPTUAL DAN PERUMUSAN HIPOTESIS

Bab ini berisi mengenai kerangka konseptual penelitian dan perumusan hipotesis. Kerangka konseptual ini merupakan konsep teoritis dan hubungan mengenai variabel-variabel penelitian yang akan ditarik suatu hipotesis dan diuji kebenarannya.

3 1. Kerangka Konseptual

Teori institusional menggambarkan bagaimana suatu organisasi publik berusaha untuk mewujudkan tujuan di lingkungan institusional melalui aktivitas organisasi yang disebut sebagai kinerja. Kinerja sektor publik dapat di ukur dan dinilai salah satunya dengan menggunakan konsep *value for money*. Aspek ekonomi, efisiensi dan efektifitas menjadi dasar penilaian konsep ini.

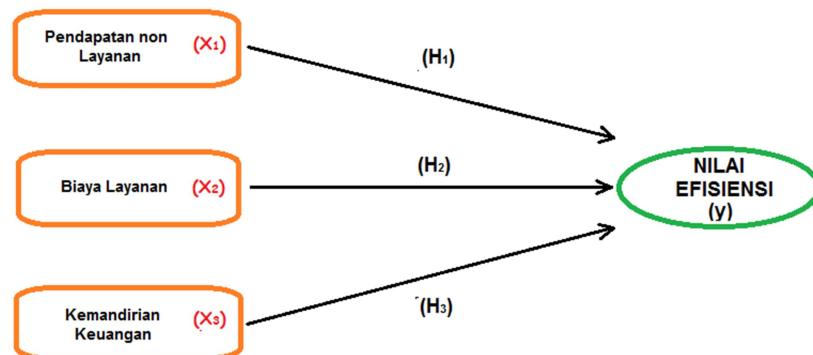
Perguruan tinggi berstatus BLU merupakan organisasi pemerintah yang bertindak sebagai institusi pelayanan pendidikan. Intitusi ini dituntut untuk menerapkan pola pengelolaan keuangan BLU dimana kinerja organisasi dapat diukur berdasarkan efisiensi pada operasionalnya melalui penggunaan sumber daya. Perguruan tinggi berstatus BLU memiliki kewenangan lebih terhadap penggunaan sumber daya baik keuangan maupun sumber daya manusia dan sumber daya lainnya sehingga perguruan tinggi yang menerapkan BLU dianggap kinerja operasinya telah efisien. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui efisiensi teknis sekaligus menganalisa faktor determinan efisiensi pada perguruan tinggi perguruan tinggi negeri yang berstatus BLU.

Pengukuran efisiensi perguruan tinggi berstatus BLU pada penelitian ini didasarkan kepada *input* dan *output* pada sumber daya manusia, sumber daya keuangan dan sumber daya lainnya sesuai dengan amanat Tridharma (pendidikan, penelitian dan pengabdian). Variabel *Input* pada penelitian ini yakni

(1) jumlah mahasiswa (2) jumlah staf akademik (3) jumlah program studi, sedangkan variabel *output* yang akan digunakan adalah (1) rata-rata IPK mahasiswa (2) jumlah publikasi jurnal (3) jumlah program studi akreditasi A. *Input* dan *output* tersebut akan di analisa nilai efisiensinya dengan menggunakan pendekatan DEA dengan model BCC (Banker, Charnes, Cooper) dengan asumsi VRS (*variable return to scale*) pada orientasi *Input*. Asumsi VRS dipilih karena sesuai dengan karakteristik perguruan tinggi yang memanfaatkan faktor sumber daya manusia sebagai variabel *input* dan *output* dimana ketika penambahan *input* sebesar x kali tidak secara langsung akan meningkatkan atau menurunkan *output* sebesar x kali pula.

Setelah menilai efisiensi perguruan tinggi tersebut, penelitian ini akan meneliti faktor determinan terhadap efisiensi perguruan tinggi berstatus BLU utamanya pada aspek kinerja keuangan organisasi. Di Indonesia belum banyak penelitian yang meneliti faktor determinan yang berpengaruh pada efisiensi perguruan tinggi. Penelitian terhadap determinan efisiensi perguruan tinggi selama ini lebih banyak dilakukan di luar Indonesia. Beberapa peneliti menyatakan bahwa pendapatan yang dihimpun dari publik berpengaruh positif pada nilai efisiensi perguruan tinggi yaitu Calhoun & Hall (2013) Aubyn et al. (2009); Cunha & Rocha (2012), sedangkan Robst (2001) faktor pendapatan berpengaruh negatif terhadap efisiensi. Penelitian yang dilakukan Ahmed (2015) menunjukkan pengaruh positif biaya layanan terhadap efisiensi sedangkan penelitian Stevens (2001) sebaliknya, biaya layanan secara tak signifikan berpengaruh negatif terhadap efisiensi perguruan tinggi. Penelitian determinan kemandirian keuangan dilakukan oleh Ahmed (2015), Cunha & Rocha (2012), Daghbashyan (2011), Selim & Aybarc (2013), Wolszczak & Derlacz (2014) dan Robst (2001) menemukan pengaruh negatif terhadap efisiensi perguruan tinggi.

Gambar 3.1. Kerangka Teoretis Penelitian



Kerangka teoretis diatas menggambarkan korelasi antara variabel independen pendapatan non layanan, biaya layanan dan kemandirian keuangan terhadap variabel dependen efisiensi. Pengukuran variabel dependen akan dilakukan dengan pendekatan DEA melalui *input* dan *output* yang dimiliki. Pengukuran variabel independen pendapatan non layanan diperoleh melalui jumlah pendapatan jasa yang diterima dari hasil usaha dan investasi dibandingkan total seluruh pendapatan universitas, variabel biaya layanan diukur melalui total pengeluaran perguruan tinggi dibanding jumlah seluruh mahasiswa dan variabel kemandirian keuangan diukur melalui jumlah alokasi dana pemerintah APBN dan APBD dibanding dengan total pendapatan perguruan tinggi.

3 2. Perumusan Hipotesis

Penelitian yang meneliti efisiensi dan menguji faktor determinan efisiensi perguruan tinggi banyak dilakukan di luar negeri namun tidak banyak dilakukan di Indonesia. Meskipun demikian, peneliti akan menganalisa efisiensi teknis pada perguruan tinggi khususnya yang telah menerapkan Pola Keuangan BLU melalui pendekatan DEA serta menguji faktor determinan yang berpengaruh terhadap efisiensi.

3.2.1. Pengaruh Pendapatan Non Layanan terhadap Efisiensi

Teori produksi menyebutkan bahwa organisasi akan memanfaatkan sumber daya *input* dalam hal ini adalah faktor-faktor produksi untuk diubah menjadi *output* atau hasil produksi. Pada konsep ekonomi umumnya proses produksi ditujukan untuk meningkatkan pendapatan yang berkaitan pada pencapaian profit yang tinggi. Pendapatan memiliki peran yang cukup penting dalam mengetahui seberapa besar kemampuan organisasi mencapai tujuannya melalui aktifitas operasionalnya. Peningkatan pendapatan merupakan salah satu elemen penilaian pertumbuhan organisasi sehingga peningkatan pendapatan merupakan indikator positif terhadap kinerja perusahaan. Worthington (2001) menyatakan pendapatan sebagai unsur atas struktur keuangan dan memiliki pengaruh signifikan terhadap efisiensi.

Pendapatan yang dimiliki perguruan tinggi akan terkait dengan jumlah mahasiswa, jumlah fakultas, dan hasil penelitian dapat dikatakan sebagai pendapatan dari jasa layanan pendidikan sedangkan pada perguruan tinggi berstatus BLU yang memiliki usaha maupun investasi juga akan memperoleh bagi hasil investasi dan pendapatan atas hasil usaha serta pendapatan lainnya. Pendapatan jasa layanan diperoleh dari pendapatan yang diterima dari masyarakat atas imbal jasa layanan pendidikan melalui uang kuliah mahasiswa. Perguruan tinggi berstatus BLU akan lebih ditekankan untuk meningkatkan struktur pendapatannya melalui jasa usaha dan investasi lain diluar pendapatan yang diperoleh dari uang kuliah mahasiswa. Adanya peningkatan struktur pendapatan di luar uang kuliah mahasiswa akan turut mengurangi ketergantungan perguruan tinggi terhadap uang kuliah sehingga beban mahasiswa terhadap pembayaran uang kuliah dapat dikurangi. Hal ini akan sesuai dengan asas dari BLU yakni keadilan dan kepatutan.

Calhoun & Hall (2013) meneliti seluruh universitas di Amerika Serikat diketahui bahwa universitas swasta lebih efisien dibandingkan dengan universitas negeri. Universitas yang memiliki pendapatan yang besar cenderung memiliki efisiensi yang lebih tinggi sehingga universitas swasta yang lebih berorientasi pada penerimaan dana cenderung lebih efisien dibanding universitas negeri yang memiliki keterbatasan dana.

Hasil penelitian Cunha & Rocha (2012) menampakkan bahwa ada beberapa faktor yang mempengaruhi kinerja efisiensi perguruan tinggi di Portugal yaitu: lingkungan karakteristik, lingkungan makroekonomi, struktur sumberdaya keuangan. Diketahui bahwa pendapatan yang diperoleh dari publik memiliki hubungan positif terhadap efisiensi teknis yang dimiliki oleh perguruan tinggi di Portugal. Perguruan tinggi yang kurang efisien harus meningkatkan kemandiriannya terhadap pendanaan dari pemerintah melalui sumber lainnya.

Penelitian Aubyn et al. (2009) menemukan fakta bahwa pendapatan yang diperoleh dari publik berpengaruh positif terhadap efisiensi teknis pada sejumlah universitas di Eropa. Peningkatan pendapatan universitas dipengaruhi oleh peningkatan jumlah mahasiswa dan sumber pendapatan lainnya (pendapatan diluar akademik) pada masing-masing universitas . Semakin banyak mahasiswa maka universitas akan memperoleh pendapatan melalui biaya kuliah yang ditarik dari mahasiswa dan semakin besar sumber pendapatan lain.

Robst (2001) menemukan hasil yang berbeda dalam penelitiannya dimana meneliti pengaruh pendapatan universitas sebelum dan sesudah adanya peningkatan biaya kuliah mahasiswa. Hasilnya menyebutkan pendapatan universitas yang ditarik dari biaya kuliah mahasiswa memiliki hubungan negatif dengan efisiensi universitas di Amerika. Peningkatan pendapatan atas biaya kuliah secara signifikan akan meningkatkan *inefisiensi* perguruan tinggi sebaliknya universitas yang memiliki peningkatan biaya kuliah yang terendah

akan menurunkan *inefisiensi*. Hal ini disebabkan adanya perbedaan ukuran dan demografi pada masing-masing universitas di Amerika.

Salah satu prinsip dari perguruan tinggi berstatus BLU yakni dalam penarikan dana masyarakat atau publik yang digunakan untuk jasa pelayanan publik berdasarkan atas kepatutan dan kemampuan daya beli masyarakat. Prinsip ini secara eksplisit menekankan bahwa perguruan tinggi berstatus BLU diharapkan tidak tergantung penuh terhadap pendapatan dari biaya kuliah mahasiswa (PNBP) sehingga diharapkan memiliki sumber pendapatan lainnya melalui pendapatan jasa usaha lain dan pendapatan investasi diluar pendapatan layanan pendidikan. Peningkatan kemampuan keuangan melalui pengelolaan investasi dan jasa usaha lainnya ditujukan untuk meningkatkan kualitas layanan yang akan berujung pada peningkatan efisiensi kinerja perguruan tinggi.

Berdasarkan pemaparan di atas dapat dikembangkan hipotesis yang akan diajukan dalam penelitian ini yaitu:

Hipotesis 1 (H₁) : Pendapatan non layanan berpengaruh positif terhadap efisiensi perguruan tinggi

3.2.2. Pengaruh Biaya Layanan terhadap Efisiensi

Konsep *Value for Money* (VFM) digunakan dalam pengelolaan dan pengukuran kinerja sektor publik. Konsep ini menggambarkan komitmen dalam rangka pencapaian tujuan dan hasil terbaik dari suatu institusi atas uang yang telah digunakan. Efisiensi merupakan pengukuran terakhir dari VFM yang ditujukan untuk meminimalkan penggunaan dana guna mencapai hasil maksimal.

Konsep efisiensi yang disampaikan Farrell (1957) mengacu pada teori produksi bahwa suatu perusahaan akan mencapai efisiensi apabila perusahaan dapat menekan biaya produksi untuk mencapai *output* tertentu dengan teknologi yang dimiliki. Untuk meningkatkan efisiensi dapat dilakukan dengan menekan

biaya seminimal mungkin untuk memperoleh hasil maksimal atau dengan biaya tertentu memperoleh hasil yang lebih banyak. Srivastava (1999) mengungkapkan bahwa organisasi dapat dikatakan efisien apabila organisasi tersebut mampu meminimalkan biaya dalam menghasilkan *output* tertentu.

Penentuan biaya pengeluaran operasi merupakan suatu kebijakan institusi yang berpengaruh erat dengan peningkatan atau penurunan efisiensi pada organisasi publik (Worthington, 2001). Biaya operasional adalah salah satu faktor yang menjelaskan kinerja efisiensi (Fathony, 2012). Organisasi yang memiliki biaya operasi yang besar dan menggunakan sumber daya (*input*) terlalu berlebihan menyebabkan organisasi tersebut kurang efisien.

Perguruan tinggi merupakan organisasi dalam bidang pelayanan memanfaatkan *input* biaya layanan untuk memproduksi *output* tertentu. Biaya tersebut merupakan biaya produksi dan merupakan unsur dari biaya operasi yang digunakan untuk memberikan layanan kepada masyarakat. Dalam proses pelayanan, perguruan tinggi memanfaatkan sumber daya manusia (staf akademik dan staf non akademik), gedung studi, peralatan pengajaran, dan teknologi. Keseluruhan hal itu akan sangat terkait dengan biaya yang harus dikeluarkan perguruan tinggi dalam melakukan proses pelayanan. Artinya bahwa sumber daya manusia (staf akademik dan staf non akademik), gedung studi, peralatan pengajaran, dan teknologi yang digunakan untuk melayani masyarakat akan dihitung sebagai variabel yang kemudian akan dikonversi menjadi angka yang bernilai uang.

Pada penelitian yang dilakukan oleh Duan & Deng (2016) dan Cunha & Rocha (2012) menyebutkan bahwa pengeluaran gaji staf dan biaya penelitian secara langsung mempengaruhi nilai efisiensi. Pengeluaran tersebut merupakan salah satu unsur dari biaya layanan pada perguruan tinggi.

Tyagi et. al (2009) mengevaluasi efisiensi kinerja 19 departemen akademik Institut teknologi negeri di India menyebutkan bahwa biaya operasional yang terkait dengan layanan akademik merupakan salah satu faktor yang turut mempengaruhi efisiensi. Kemudian di China, Li (2011) dan Ng & Li (2009), biaya layanan yang diprosikan melalui biaya riset penelitian dianggap sebagai faktor penting dalam memperhitungkan tingkat efisiensi teknis pada universitas di China.

Volkwein (1986) menguji hubungan belanja universitas yang diprosikan dengan total biaya administrasi dan biaya layanan mahasiswa dengan efisiensi perguruan tinggi. Hasilnya mengindikasikan adanya hubungan negatif terhadap efisiensi. Ketika belanja universitas meningkat tanpa disertai peningkatan *output* universitas maka akan berimbas pada peningkatan inefisiensi.

Stevens (2001) menemukan bahwa pengeluaran universitas yang tinggi akan ikut mempengaruhi penurunan efisiensi teknis pada universitas di Inggris. Pengeluaran universitas dipengaruhi oleh banyaknya mahasiswa, jumlah staf akademik dgn jenjang yang lebih tinggi dan jumlah peneliti. Dari pemaparan di atas dapat dikembangkan hipotesis yaitu:

Hipotesis 2 (H₂): Biaya layanan berpengaruh negatif terhadap efisiensi perguruan tinggi

3.2.3. Pengaruh Kemandirian Keuangan terhadap Efisiensi Perguruan Tinggi

Misi utama dalam konsep otonomi pada sektor publik adalah bagaimana organisasi publik mampu menciptakan efisiensi dalam pengelolaan sumber daya yang dimiliki dan meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum mengisyaratkan tujuan dari diterapkannya BLU

khususnya di perguruan tinggi yakni untuk mewujudkan kemandirian keuangan atas alokasi anggaran pemerintah yang diambil dari APBN maupun APBD. Konsep BLU memberikan otonomi seluasnya terhadap penggunaan dana PNBPN untuk digunakan secara efektif baik melalui pendirian usaha maupun investasi guna menopang pembiayaan atau pendanaan perguruan tinggi. Pengertian lain bahwa perguruan tinggi berstatus BLU diharapkan tidak tergantung atas penerimaan dana dari pemerintah.

Sejumlah studi memberikan gambaran adanya hubungan antara alokasi dana pemerintah baik dalam bentuk bantuan, hibah atau sumbangan dengan efisiensi perguruan tinggi terhadap efisiensi. (Robst, 2001) mengungkapkan peningkatan alokasi dana pemerintah kepada perguruan tinggi dimana turut meningkatkan belanja universitas jika tidak diimbangi oleh peningkatan kualitas *output* universitas akan mengarahkan pada inefisiensi universitas. Hasil penelitian (Robst, 2001) membuktikan bahwa alokasi negara secara positif dan signifikan berpengaruh pada *inefisiensi* universitas.

Penelitian efisiensi di Nigeria dilakukan oleh Ahmed (2015) menggunakan sample sebesar 76 fakultas pada perguruan tinggi. Temuan hasil penelitian mengungkapkan bahwa peningkatan pendapatan yang diperoleh dari anggaran pemerintah berkorelasi negatif dengan efisiensi. Perguruan tinggi di Nigeria diharapkan dapat mencari sumber pendanaan yang baru di luar pemerintah.

Selim & Bursalioglu (2013) mengukur efisiensi 51 universitas publik di Turki tahun 2006-2010. Pada penelitian tersebut menemukan bukti bahwa anggaran pemerintah pusat memiliki pengaruh negatif terhadap efisiensi. Ketika anggaran dinaikkan, nilai efisiensi universitas di Turki menurun. Diharapkan universitas di Turki tersebut mampu mencari sumber daya baru.

Flegg et al. (2004) meneliti sejumlah universitas di Inggris yang dipotong anggaran pendidikannya secara mengejutkan mampu meningkatkan kinerja

universitas secara keseluruhan. Universitas yang anggarannya dipotong memiliki pengaruh positif terhadap efisiensi walaupun tidak signifikan. Hal ini disebabkan oleh adanya kemampuan universitas dalam meningkatkan pendapatannya melalui sumber lainnya.

Daghbashyan (2011) mengukur efisiensi pada perguruan tinggi di swedia menemukan bukti bahwa anggaran pemerintah yang meningkat akan mengurangi nilai efisiensi universitas yang memiliki efisiensi yang rendah. perguruan tinggi yang tidak efisien cenderung menggantungkan anggaran operasionalnya pada penerimaan dari alokasi dana pemerintah dan cenderung boros dalam belanja yang berhubungan dengan operasionalnya.

Gamkhar & Oates (1996) menemukan bukti bahwa sumbangan pemerintah ke universitas secara tak langsung akan mempengaruhi efisiensi perguruan tinggi. Pengurangan sumbangan pemerintah akan turut mengurangi belanja universitas sehingga universitas disarankan untuk lebih efisien dalam operasionalnya. Hal ini menyiratkan bahwa sumbangan atau bantuan dana pemerintah diturunkan maka efisiensi perguruan tinggi meningkat sebagai akibat penurunan belanja universitas.

Penelitian yang dilakukan oleh Cunha & Rocha (2012) menyatakan bahwa perguruan tinggi yang kurang efisien harus meningkatkan kemandiriannya terhadap pendanaan dari pemerintah melalui sumber lainnya. Hal ini diperkuat oleh hasil penelitian Derlacz & Parteka (2011) komposisi dana pemerintah terhadap pendanaan perguruan tinggi keseluruhan yang tinggi akan mengurangi efisiensi pada perguruan tinggi. Atas pemaparan di atas dapat dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

Hipotesis 3 (H₃) : Kemandirian keuangan berpengaruh positif terhadap efisiensi perguruan tinggi